Public Service Commission of Canada

Commission de la fonction publique du Canada

Audit of the Commission for Public Complaints Against the RCMP

A Report from the Public Service Commission of Canada

October 2005

Canada

Public Service Commission of Canada
300 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario K1A 0M7
Canada

Information: (613) 992-9562
Facsimile: (613) 992-9352

This Report is also available on our Web site at **www.psc-cfp.gc.ca**

Cat. No. SC3-109/2005
ISBN 0-662-69280-2

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by the Public Service Commission of Canada, 2005

106-01570/

Audit of the Commission for Public Complaints Against the RCMP

A Report from the Public Service Commission of Canada

October 2005

All of the audit work in this report was conducted in accordance with the legislative mandate and audit policies of the Public Service Commission of Canada.

Table of Contents

Summary 2

Introduction 3
- Background 3
- Focus of the audit 3

Observations 4
- Selection processes were manipulated to hire pre-selected individuals 4
  - Hiring practices followed an unacceptable pattern 6
  - Statements of Qualifications were tailor-made 6
  - Assessments were not based on merit 7
  - Justification for staffing without competition was inadequate 7
  - Staffing decisions were questionable 8
- The CPC Staffing Management Framework was weak 10
  - Roles and responsibilities were not clearly defined 10
  - No monitoring system was in place for staffing 11
  - Timely human resources planning is needed 12
- Poor human resources services were provided 13
  - Service provider officials failed to fulfil staffing responsibilities 13
  - There was no effective challenge function 14
- The CPC has committed to improving its staffing practices 16

The PSC has placed conditions on the delegation of staffing authorities 17

Looking forward to the new PSEA 18

Conclusion 19

About the audit 21

Glossary 23

Summary

1. From April 2001 to September 2004 (the period we audited), significant staffing irregularities occurred at the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC). The CPC generally followed an unacceptable staffing pattern. Managers would first hire someone under a contract or through a temporary help agency. After a year or less, they would officially hire the individual to the public service through a competition open to the public. For many of the 51 selection processes we examined, the CPC deliberately tailored the Statement of Qualifications to match this individual's experience and knowledge. We also found that the CPC's assessment tools and practices did not demonstrate that these individuals were the most qualified for the position. We have concluded that the majority of appointments did not comply with the merit principle under the *Public Service Employment Act* or the conditions accepted by the Chair of the CPC in signing the Staffing Delegation and Accountability Agreement with the Public Service Commission (PSC).

2. We attributed this non-compliance in part to the Chair of the CPC as there was no infrastructure in place to effectively manage the staffing system. The Chair did not clarify roles and responsibilities for the delegated manager or other managers, nor did they receive training on staffing values. We also found no evidence of human resources planning; as a result, the CPC made appointments on an *ad hoc* basis.

3. Our audit also revealed that the human resources service provider failed to provide expert advice to the CPC. As a small agency, the CPC relied on human resources services provided by a larger department, the Department of the Solicitor General (SOL). In 1997, the two organizations signed a general agreement stipulating that SOL human resources officials would provide staffing services and expert advice to the CPC. In fact, the SOL failed to fulfil its staffing responsibilities to the CPC.

4. A new Executive Director joined the CPC in June 2004 and is introducing changes in CPC staffing practices and other human resources areas. Human resources guiding principles were also developed, approved by the Chair and shared with staff. In May 2005, members of the CPC Management Committee attended a one-day course on values-based staffing. In July 2005, the service provider and the CPC signed a document entitled Management and Delivery of Staffing and Classification Services, outlining the roles and responsibilities of both organizations.

5. The PSC has placed conditions on the CPC's delegation of staffing authorities. Until the PSC is satisfied that a proper staffing system is in place, the CPC Chair may not delegate staffing authorities to anyone other than the Executive Director. The CPC will also submit quarterly progress reports to the PSC on its staffing system.

Introduction

6. An independent body established by Parliament in 1988, the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) receives and reviews allegations of inappropriate conduct by members of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). The CPC conducts investigations, holds public hearings, initiates complaints, and makes findings and recommendations to the RCMP Commissioner and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. The Review Unit is at the core of CPC's business.

7. The Governor in Council appoints the Chair of the CPC; the incumbent has served since 1997. Other key officers are the Executive Director, the General Counsel, and the Director General of Reviews and Policy. The CPC has just over forty employees on strength at any given time.

8. *The Public Service Employment Act* (PSEA) governs appointments to CPC positions. During the period covered by the audit, CPC was part of the portfolio of the Department of the Solicitor General (SOL). The department provided administrative and management support services, including human resources services, to the CPC – at no cost to the CPC. In December 2003, SOL was reorganized and the CPC became part of the portfolio of Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC), which continues to provide services to CPC.

Background

9. The Public Service Commission (PSC) reviewed the last CPC Departmental Staffing Accountability Report for its 2002-2003 staffing activities. The review raised questions as to the number of staffing activities and the practice of hiring term employees for one year and then appointing them without competition on an indeterminate basis.

Focus of the audit

10. This audit assessed the extent to which every staffing decision taken by the CPC respected the merit principle of the PSEA and the staffing values under the CPC Staffing Delegation and Accountability Agreement with the PSC.

11. We examined 51 selection processes completed during the period from April 2001 to September 2004. We reviewed and analyzed relevant documentation, including departmental staffing files. We also conducted interviews with CPC management, union representatives and PSEPC officials. We excluded from our review types of appointments that are the subject of other audits by the PSC, such as casual, student and acting executive group appointments.

12. For more details, see **About the audit** at the end of this report.

Observations

Selection processes were manipulated to hire pre-selected individuals

13. We noted that the CPC conducted selection processes on an ad hoc basis. It initiated a selection process when a vacancy occurred because a permanent employee had left, or when the organization created a new position or received new funding.

14. To fill vacancies, the typical pattern CPC managers would follow was to first hire casual or contract workers and then later hold open competitions to bring the temporary workers into the public service as term employees. CPC managers would subsequently, after a year or less, appoint these term employees to permanent positions without competition.

15. Hiring casual or contract workers initially provides a high degree of efficiency and flexibility. However, the process of hiring casual and contract workers may not involve the same rigorous assessment as a staffing process based on the merit principle. Further, for short-term employment opportunities, the pool of candidates may have less than optimal qualifications and the organization may attract insufficient numbers of members of employment equity groups.

16. We found situations in which CPC managers manipulated the selection process to bring temporary workers into permanent positions. One such example, as described in **Exhibit 1**, illustrates the manipulation.

Exhibit 1: An example of manipulation of a CPC selection process

In September 2001, the CPC advertised a closed competition, open only to employees of the public service, for the position of administrative assistant (AS) to the Chair.

In all, 44 candidates applied for the position, including the worker temporarily occupying the position. However, after realizing that the use of a closed competition would not allow the temporary worker to apply, the delegated CPC manager changed the selection process to an open competition.

In October 2001, the human resources official from the Department of the Solicitor General sent letters to the applicants announcing cancellation of the selection process because of CPC organizational requirements.

In November 2001, the CPC manager requested an open competition to staff the position on a six-month term basis. Applicants from outside the public service, including the temporary worker, were eligible to apply.

The PSC referred 138 candidates to the CPC. However, the CPC manager determined that the temporary worker was the only candidate who met all the requirements set out in the statement of qualifications.

In January 2002 the temporary worker was appointed to the public service as a term employee and, less than six months after, was appointed without competition to the same position on an indeterminate basis.

17. In the processes that we reviewed, we found that CPC managers specifically chose open competitions to hire pre-identified individuals as term employees. The CPC managers we interviewed indicated that, in this way, they avoided potential appeals and were able to control competition outcomes.

18. After these individuals had been employed for a year or less, the CPC used the without competition appointment process to change their employment tenure from term to indeterminate (permanent).

19. We also found two other situations in which appointees did not actually perform the duties of the position to which they had been seconded or deployed. Instead, they were immediately assigned higher-level duties without competition. For example, in July 2001, a clerical group (CR-04) worker from outside the organization received an acting appointment without competition into the administrative group (AS-03). After four months, the CPC deployed the individual as a CR-04; seven months later, while the individual was still acting, the CPC promoted the employee without competition to the AS-03 position.

20. These CPC practices did not respect the merit principle and staffing values. Individuals hired as casual, contract or temporary help do not necessarily undergo rigorous assessment. The CPC's use of without competition processes allowed such persons to be appointed to the public service and to gain permanent tenure. In addition, the hiring of pre-selected individuals undermines equal access to employment opportunities for the Canadian public.

STAFFING VALUES

Results values

Competency: Attributes which ensure that public servants are qualified to carry out their public service duty.

Non-partisanship: Employees are appointed and promoted objectively, free from political or bureaucratic patronage.

Representativeness: The composition of the public service reflects that of the labour market.

Process values

Fairness: Decisions are made objectively, free from political or bureaucratic patronage; practices reflect the just treatment of employees and applicants.

Equity of access: Equal access to employment opportunities; practices are barrier-free and inclusive.

Transparency: Open communication with employees and applicants about resourcing practices and decisions.

Hiring practices followed an unacceptable pattern

21. Our analysis of the CPC information system found that the organization conducted about 200 staffing activities during the three and a half years covered by our audit, while it had an average annual complement of just over 40 employees. At first glance, this fact might suggest a high turnover rate since the number of appointments exceeded the number of staff. Our audit revealed something else: 19 employees, or approximately 45 percent of the staff, received two or more appointments during the period.

22. In our opinion, this number of appointments was excessive for the size of the organization and for the period of time. It is not indicative of appropriate resourcing approaches that give best value for the cost and time invested. Furthermore, the CPC's hiring pattern was unacceptable because of multiple appointments and the inappropriate use of selection processes.

Statements of Qualifications were tailor-made

23. Before staffing a position, an organization must determine generic or specific criteria that candidates must meet to qualify for appointment. These criteria form the Statement of Qualifications. The criteria must be consistent with the work and the context in which it will be performed in that organization.

24. We found that the statements of qualifications were tailor-made in both with competition and without competition processes. We examined 13 open competitions; in almost every case, the CPC had designed the Statement of Qualifications to match the experience, knowledge or other qualifications of a pre-selected candidate. We found the same situation in many of the 35 without competition processes.

25. The CPC often used the résumé of the pre-selected candidate as a basis for setting the Statement of Qualifications of the positions to be staffed. In one case, we found that the pre-selected candidate's language test results provided the basis for the language profile of the position. In another case we found a note on file from the delegated manager, who requested that a position be staffed as a three-month term in order to discourage applications from outside the public service. The note also called for a review of the Statement of Qualifications to match the experience of the pre-selected candidate.

26. Our analysis revealed that statements of qualifications were usually very narrow and tailor-made, so that the only candidate to qualify was the one the manager had pre-selected. In our opinion, the CPC acted inappropriately in tailoring statements of qualifications to match the qualifications of pre-selected individuals. The Statement of Qualifications should reflect the type of work to be performed, in accordance with CPC's mandate, the work description, the manager's knowledge of the position, and the PSC Standards for Selection and Assessment.

Assessments were not based on merit

27. In a competitive process, the assessment must properly demonstrate the candidates' competency and results, so that they may be ranked in order of merit, in accordance with the rating guide. There are various ways of assessing candidates to determine consistency of performance over time and in different situations. These include interviews, samples of previous work, simulation/situational exercises, written tests, assessment centres, and review of accomplishments and experience. Taken together, assessment methods must produce results relevant to all of the qualifications being assessed.

28. We examined 14 files for appointments made by competition. We found that 11 out of the 14 files (or 80 percent) did not contain a proper assessment of the successful candidate. In addition, we rarely found on file any assessments for the unsuccessful candidates. As a result, the CPC was unable to demonstrate that selection in these cases was made according to relative merit.

29. Moreover, we are concerned about the quality of the assessment tools used by the CPC. For the 13 open competitions we examined, we found limited documentation on file demonstrating how the candidates were assessed and ranked. In fact, we found few files that contained any summary assessment of the candidates' qualifications. The CPC assessment tool consisted of a grid listing the requirements in the Statement of Qualifications, followed by three columns; a check mark placed in one of the columns indicated whether the candidate met, exceeded or failed to meet a particular requirement. However, we found no narrative assessment of the candidates on file or any explanation of how they met the requirements of the position or how the most qualified candidate was selected.

30. In one case, we found that the assessment was carried out appropriately. The file involved a closed competition for public servants in the National Capital Region for a one-year secondment/assignment or acting appointment. The assessment tools, including a written exam with a case study and an interview, were adequate for identifying the candidate whose results most closely matched the Statement of Qualifications.

Justification for staffing without competition was inadequate

31. We found that the CPC frequently used the without competition staffing process and often without proper justification. Of the 35 appointments without competition that we examined, only 23 files, or 66 percent, contained justification for the use of a non-competitive process; in 12 of the 23 files (52 percent), the justification was inadequate. There were also 14 appointments involving a change in tenure from term to indeterminate; the CPC used the same justification for each of these, simply stating that the incumbent in the position had performed the duties well.

32. Among the 35 appointments, there were 13 reclassifications, with seven of the files containing no explanation as to why the reclassification was occurring and under what circumstances. Of the remaining six files, four adequately described the reasons for reclassification.

33. For each of the three promotions without competition, the file contained a written explanation. However, explanations were so sketchy that they were of little use in demonstrating the potential impact of the appointment on other eligible persons within a reasonable area of selection.

34. We found the CPC's justification of without competition appointments to be inadequate. In our view, CPC failed to clearly describe the potential impact of the decision on employees who would normally have been considered within the area of selection, had a competition been held.

Staffing decisions were questionable

35. We expected selection decisions to be impartial and to provide CPC employees with reasonable and equitable access to career and development opportunities.

36. PSC staffing policy requires every member of a screening or selection board to sign a "Statement of Persons Present at the Board" form, which contains an undertaking to be impartial in making decisions. The policy applies to every appointment, whether made with or without competition. The requirement to attest to impartial decision-making prompts board members (usually including the manager for the position being staffed) to carefully examine whether they have any personal interest that might influence the proposed appointment.

37. Most of the selection processes that we reviewed required signed statements of impartiality, and these appeared in the files. However, in view of the tailoring of statements of qualifications and the weakness of assessments, we found that CPC managers failed to fulfil their duty to demonstrate their impartiality.

38. CPC managers tailored statements of qualifications to ensure the appointment of pre-selected individuals. In our view, the result was that other potential candidates were denied access to employment. The CPC could not demonstrate that selection processes were impartial and free of personal favouritism.

39. We found a consistent pattern of inappropriate use of staffing methods by the CPC (**Exhibit 2**). In open competitions, managers tailored the statements of qualifications to favour a temporary or contract worker. After conducting a flawed assessment, they then proceeded to hire the pre-selected individual as a term employee. Later, without any competition and without adequate justification, the same individual was appointed to an indeterminate position. In our opinion, staffing decisions made in this manner are questionable.

Exhibit 2: Tailoring, poor assessment and no justification for without competition process

In April 2001, the CPC had one librarian position classified within the social sciences services group (SI-02), which was occupied by a temporary help worker with a master's degree in library science.

In June 2001, the CPC advertised the SI-02 position on a term basis in a competition open to the public.

The education requirement for the advertised position was a master's degree in library science. The experience requirements were very specific: experience in managing a library specializing in administrative law or criminology.

The temporary incumbent indicated having experience in administering and managing a special library with a collection concentrated in administrative law, criminology and policing.

The PSC referred 21 applicants. The temporary incumbent alone was deemed to have met all the requirements of the position and was therefore the only applicant to pass the screening process.

By only rating the successful candidate as meeting or exceeding each of the qualifications for the position, the assessment was inadequate. In our opinion, the CPC's assessment method did not demonstrate that the candidate was fully qualified for the position. The candidate was appointed as of July 30, 2001.

In January 2002, the CPC delegated manager initiated a request to appoint the incumbent to the position on an indeterminate basis without competition. The qualifications were the same as for the position previously filled on a term basis. We found no justification on file for this action. A selection board conducted another assessment, which was equally inadequate as it was identical to the assessment carried out in the previous selection process. The incumbent was appointed on an indeterminate basis effective January 24, 2002.

The position of librarian was then reclassified as of February 1, 2002, and the incumbent was reclassified from SI-02 to LS-02. There was no justification on file for the reclassification. The only assessment on file is identical to that used in the previous selection processes.

Recommendation

40. **The Chair of the CPC must ensure that every selection decision meets the requirements of the merit principle and respects staffing values. Staffing actions should be reviewed not only on an individual basis (for choice of selection process, appropriate identification of qualifications, assessment methodologies, and documentation), but also from a global perspective in terms of the pattern of staffing.**

The CPC Staffing Management Framework was weak

41. Under the PSEA, the PSC delegates its staffing authorities to the Chair of the CPC through a Staffing Delegation and Accountability Agreement. In signing the Agreement, the Chair accepts the accompanying powers, functions, duties and responsibilities, and commits to respect the values, expectations, and legal and accountability requirements.

42. The Chair of the CPC is accountable to the PSC for all activities under the delegated staffing authority, including the design and implementation of a staffing management framework. In delegating staffing responsibilities to CPC managers, we expected the Chair to ensure that:

- the roles and responsibilities of the managers involved in selection processes are clearly defined;
- managers are knowledgeable about values-based staffing within the PSEA framework; and
- staffing activities are monitored against risk management factors to ensure good management practices.

43. These managers are expected to ensure the integrity of the staffing system by making decisions that respect the staffing values and the merit principle.

Roles and responsibilities were not clearly defined

44. We did not find any documents at the CPC that outlined staffing responsibilities. The Staffing Instrument of Sub-Delegation, a one-paragraph document signed by the Chair, stated that the delegated manager "meets all departmental staffing requirements." It did not describe the delegated functions, duties, roles and responsibilities.

45. The Chair of the CPC needs to provide direction to managers involved in selection processes or staffing decisions when they are:

- choosing the appropriate selection process to recruit and promote;
- determining qualifications, conditions of employment and assessment methods, based on the duties to be performed and the needs of the organization;
- assessing candidates by gathering sufficient and pertinent information to make effective decisions; and
- providing information, formally or informally, to explain staffing practices, selection methods and decisions.

46. In carrying out their staffing responsibilities, managers should seek to increase their understanding of staffing through learning and training activities. We found that CPC managers had not received any training in staffing. They said their knowledge was obtained from experience working in other departments or by learning from other managers.

No monitoring system was in place for staffing

47. Monitoring activities involve the ongoing review of activities and operations against plans, procedures or performance standards. Monitoring determines whether these activities and operations are being performed or are functioning as intended, and are producing desired results. The intent of monitoring is to review at regular intervals the patterns of staffing to identify potential weaknesses in approach. When required, the organization must take corrective action and introduce improvements to existing policies and processes. For effective monitoring of staffing, the organization must have reliable and accessible staffing information. In signing the Staffing Delegation and Accountability Agreement, the Chair agreed to monitor CPC staffing activities.

48. We did not expect to find an elaborate monitoring system at the CPC. However, we did expect active monitoring to help the CPC manage selection processes effectively, make proper decisions and take timely corrective actions.

49. We requested documentation on human resources policies developed by the CPC, including policies related to monitoring. The Director, Corporate Services, had some outdated human resources policies on file, including a "Staffing Monitoring Framework" from July 1994. An excerpt from a CPC administration manual, this document outlined the performance expectations and criteria for evaluating the CPC's management of staffing delegation under the Staffing Delegation and Accountability Agreement. The Staffing Monitoring Framework might have helped the management team identify staffing trends. However, CPC managers never used it or updated it to reflect the organization's current Staffing Delegation and Accountability Agreement with the PSC.

50. The Director, Corporate Services, provided us with a chronological list of activities related to staffing and classification, which was used as a tracking tool. We found that the list set out desired staffing outcomes and named individuals pre-selected for positions. For example, some notes specified positions to be reclassified, sometimes by more than one level, to ensure the retention of employees. We found other notes that named a pre-selected candidate before the competition was finalized.

51. The CPC did not undertake adequate monitoring of staffing activity during the period under review. Monitoring involves ongoing review to determine whether staffing activities are being performed or are functioning as intended, and are producing desired results. We found that the CPC did not summarize or analyze staffing trends. As a result, the CPC could not ensure effective management of its selection processes and decisions.

Timely human resources planning is needed

52. During the period under review, the CPC made approximately 50 appointments annually (including acting appointments, some of which were of short duration and developmental). It had no formal human resources planning process. Instead, discussions on human resources needs took place at senior management meetings.

53. Since it is a very small agency, we would not expect the CPC to have comprehensive human resources plans or strategies. However, at a minimum, we expected the CPC to identify and clearly link its human resources needs to its mandate and strategic objectives.

54. While the CPC 2003-04 Departmental Performance Report did not discuss human resources planning, it did state that an action plan on modern comptrollership had been completed and approved. The action plan was intended to lead to the integration of strategic planning, business planning and performance management. The action plan also identified several practices for creating a "sustainable workforce," including:

- preparing a succession plan;
- identifying the number and type of staff to be recruited and developed; and
- providing career development opportunities to employees.

55. We found no CPC action plan to implement its proposed practices for creating a "sustainable workforce."

56. We also found that the organization had no documented human resources strategy or plan, such as senior-level discussions about staffing needs and the types of processes that would be most efficient and effective for the CPC.

57. During the period under review, four of five executive positions remained vacant for a period of three and a half years. The CPC discussed this situation with its contact at the PSC but did not report it in its Departmental Staffing Accountability Report (2002-2003). The CPC also did not report on the impact of this situation on its day-to-day operations. There were also no reports on any other difficulties, such as a lack of human resources planning. With the appointment of a new Executive Director in June 2004, the CPC recently began a systematic approach to human resources planning.

58. In our opinion, the lack of a systematic approach to human resources planning at CPC had two results. First, managers were reactive, rather than proactive, in filling vacancies created by staff departures; the result was an over-reliance on short-term hiring solutions. Second, the reactive approach to staffing, in turn, made it more difficult to achieve the objectives of an integrated planning process and succession planning.

Recommendation

59. The Chair of the CPC must ensure that any person involved in a selection decision as a member of a selection board, or a delegated manager, is knowledgeable about the requirements of the new PSEA and the associated policies and framework.

Poor human resources services were provided

60. As many small federal agencies do not have their own human resources services, they must rely on services provided by a larger organization. For the CPC, that organization was (until December 2003) the former Department of the Solicitor General (SOL), which agreed to provide – at no cost to the CPC – human resources services.

61. SOL human resources officials were accountable to their Deputy Minister for ensuring that managers understood and applied fundamental staffing values to make appropriate, values-based selection decisions. As service providers, SOL human resources officials were equally accountable when their organization provided staffing services to the CPC. The human resources officials recognized that they were responsible for providing staffing expertise in the form of advice and guidance, but they took the position that CPC managers were accountable for their own staffing decisions.

62. During the period under review, one certified human resources official at SOL provided most of the staffing services to CPC. We could not interview this individual, who was on leave during our examination. We were able to interview the current Manager of Client Services and the Senior Human Resources Advisor at Public Safety and Emergency Preparedness (PSEPC).

63. We expected the service provider to meet its staffing responsibilities by providing timely and expert advice to CPC managers, including an effective challenge function.

Service provider officials failed to fulfil staffing responsibilities

64. In its March 31, 1999 Departmental Performance Report to Parliament and its Departmental Staffing Accountability Report to the PSC (2001-2002), SOL reported providing administrative and management support services to the CPC.

65. During our examination, we did not find any other documents describing the support, advice or guidance provided by SOL to the CPC. What we did find was a work description of a human resources advisor position. The description includes provision of strategic and operational staffing advice; interpretation and advice on staffing policies, practices, legislation and regulations; and staffing expertise and guidance to managers.

66. On the basis of what we learned from our findings and our interviews with the service provider, we are concerned by the limited service and advice on staffing matters. If the service provider was encountering internal difficulties in fulfilling this staffing responsibility appropriately, the service provider should have reported the problem to its Deputy Minister, to the CPC Chair or to the PSC.

There was no effective challenge function

67. The challenge function provided by staffing specialists is particularly important when managers lack sufficient staffing experience, as was the case at the CPC. We found several instances in which human resources officials provided advice that was either inadequate or purely administrative.

68. Without a challenge function from the service provider, there were significant irregularities in the application of legislation, policy and staffing values. For example, in one case, CPC managers wanted to recruit an individual from outside the public service. SOL human resources officials advised CPC managers to conduct an open competition. We found little evidence on file that SOL human resources officials discussed with the CPC the requirement to first consider persons within the federal public service before seeking candidates outside, as required by the PSEA.

69. We found six selection processes in which the CPC changed either the language, the education qualifications or the security level required for the position to match those of pre-selected candidates. We found no evidence on file of the service provider's guidance or concern about these changes.

70. In one case, we found evidence on file that the service provider advised CPC managers that a notice of selection would not be posted on the week-end to avoid large numbers of applicants.

71. In many instances, CPC's interview questionnaires did not properly assess the qualifications in the Statement of Qualifications. In addition, most assessments did not demonstrate that the pre-selected candidates were the most qualified (or qualified at all) for the position. We found little evidence on file that SOL human resources officials questioned the appropriateness of the CPC's assessment tools.

72. We found one reclassification appointment in which the service provider failed to provide expert advice that would have helped the CPC delegated manager better understand the PSC Standards for Selection and Assessment (**Exhibit 3**).

Exhibit 3: SOL failed to provide expert advice to CPC

The FI (financial position) standard is complex and could leave room for interpretation. We would have expected the service provider to inform the CPC in a timely and accurate manner about the correct requirements of the FI standard.

In November 2002, the CPC reclassified an existing administrative position from an AS-02 to a financial position (FI-01). The incumbent, who had high school diploma, was appointed to the reclassified group and level.

At the time, the minimum education standards for an FI-01 position were:

- successful completion of two years of an acceptable post-secondary program in accounting, finance, business administration, commerce or another specialty relevant to the position being staffed; OR
- successful completion of Level II of the training program offered by a recognized Canadian professional accounting association; OR
- possession of the Government of Canada Financial Management Certificate.

The CPC prepared a Statement of Qualifications for this reclassification and presented it to the service provider. The CPC correctly identified the first education requirement, but was in error about acceptable alternatives to the other education requirements. The CPC Statement of Qualifications read: "achievement of satisfactory scores on the PSC-310 General Intelligence Test approved as an alternative to university graduation, and the PSC-360 Financial Administration Knowledge Test, coupled with an acceptable combination of education, training and/or experience."

We found no evidence on file that SOL human resources officials challenged the incorrect wording on the Statement of Qualifications.

73. As noted earlier, in many cases, the CPC repeatedly made use of its staffing authority to appoint the same pre-selected individuals. We found few, if any, comments on file from the service provider about how these serial appointments compromised staffing values.

74. The human resources officials we interviewed reported that they did not always receive complete information from CPC managers and that they took action on the basis of the incomplete information provided. The service provider claimed not to have been aware that successful candidates had previously worked at the CPC. In one case, SOL learned that the successful candidate had previously worked on contract with the CPC only because records showed that the individual had obtained a security clearance while on contract at the CPC.

75. We found no evidence that the hiring pattern at CPC prompted the service provider to be more vigilant in asking questions in the initial stages of a staffing process. Human resources officials should have challenged CPC's frequent use of without competition processes that lacked proper justification.

Recommendation

76. The Chair of the CPC should ensure that a qualified human resources specialist is available to provide expert advice and to play a challenge role with managers involved in selection processes, and that managers and the human resources specialist clearly understand this role.

The CPC has committed to improving its staffing practices

77. During the course of our examination, management at the CPC acknowledged that many staffing decisions and practices failed to respect the staffing values. The CPC Chair and the Management Committee also agreed to change their approach by instituting measures to clarify the strategic and operational links between staffing values and related activities.

78. Since joining the CPC in June 2004, the new Executive Director, working with the Chair and the Management Committee, has been introducing changes in CPC staffing practices and other human resources areas. The Executive Director led the drafting of a human resources plan for 2004-05. The plan identifies three strategies for improving the organization's effectiveness and efficiency. One of the steps seeks to assess which human resources services PSEPC provides.

79. In addition, the CPC has included a commitment to human resources management in the performance agreements for management team members. Moreover, CPC's Governance: A Framework for Decision-Making, approved in April 2005, included conformity with, and the application of, staffing values.

80. The CPC has developed guiding principles for managing human resources issues. The Chair and the Management Committee approved these principles and communicated them to staff. **Exhibit 4** lists some of the guiding principles.

Exhibit 4: Extract from CPC Human Resources Guiding Principles

- Regular and open communication will take place with employees and will form the basis of an overall communications strategy.
- The Management Committee endorses the core staffing values of competency, non-partisanship and representativeness, which will guide the staffing processes.
- The Management Committee recognizes that, to ensure that these values are respected, appointments are based on merit.
- When undertaking staffing actions, managers will endeavour to consider departmental employees in accordance with legal and operational requirements.
- The Management Committee is committed to fostering a work environment that respects employees and is supportive of their career and training needs, and promotes work-life balance.
- The Management Committee is committed to seeking the participation of employee associations in the development and revision of human resources practices and policies.
- A classification and staffing control system will be in place to ensure that the values and principles are adhered to.
- Human resources activities will be monitored to ensure good management practices through regular reporting to the Management Committee.

81. In May 2005, members of the CPC Management Committee attended a one-day course in values-based staffing, offered by the Canada School of Public Service.

82. In July 2005, the Director General of Human Resources of the PSEPC and the Executive Director of the CPC signed a document entitled Management and Delivery of Staffing and Classification Services, which outlined the roles and responsibilities of both organizations.

83. We believe that the CPC is moving in the right direction toward correcting the staffing irregularities we have identified. The CPC should not underestimate the effort needed to improve its staffing system. Appropriate human resources expertise, combined with an effective monitoring system, will help the CPC achieve its staffing objectives.

The PSC has placed conditions on the delegation of staffing authorities

84. Our audit revealed that CPC staffing practices did not respect the merit principle and staffing values. We seriously considered completely withdrawing the delegation of staffing authorities from the CPC.

85. We believe that the poor staffing practices resulted from lack of training and understanding, rather than from ill intent. In addition, the CPC did not receive the advice it was entitled to expect from its service provider.

86. Since the CPC has now taken action to improve its staffing practices, the PSC has decided not to withdraw the delegation of staffing authorities from the organization. Instead, the PSC has placed certain conditions on this delegation. Until the PSC is satisfied that the CPC has a proper staffing system in place, the Chair may not delegate staffing authorities to anyone other than the Executive Director. The CPC must submit quarterly progress reports to the PSC, which will closely monitor staffing. If the CPC chooses to use the services of the strategic staffing consultants of the PSC, the PSC will work with CPC managers and the service provider on adapting strategies for hiring well-qualified staff, while complying with the PSEA and staffing values.

Looking forward to the new PSEA

87. Under the new PSEA, managers will not be required to consider more than one person in order for an appointment to be made on the basis of merit (subsection 30(4)). Appointments can also be made by means of an advertised or non-advertised process (section 34). These two clauses might be interpreted as implying that all of the actions taken by the managers at the CPC would be legitimate under the new Act.

88. However, we note that the new Act sets out in its preamble a series of values under which managers are expected to operate, including merit and non-partisanship; fair, transparent employment practices; and respect for employees. The PSC will require managers to provide a rationale for any non-advertised processes. Managers will have to be able to demonstrate to employees, their deputy heads, the PSC, and potentially to the Public Service Staffing Tribunal, how their decisions meet the merit principle and respect staffing values. The actions of the CPC managers did not meet these values under the existing Act, nor would they meet the test under the new Act.

89. We note that, under the new PSEA, employees can file a complaint with the Public Service Staffing Tribunal on the basis of "abuse of authority," which could include "personal favouritism." Our study on this topic, which is being released at the same time as this report, identifies behaviours that lead employees to believe personal favouritism is influencing staffing decisions. Many actions described in this audit are inconsistent with values-based staffing. Were they to continue, these actions could leave managers open to allegations of personal favouritism.

Conclusion

90. The staffing practices at CPC need immediate attention. During the period under review, the CPC hired pre-selected individuals through competition processes open to the public, changed their employment tenure, and reclassified or promoted these same individuals using processes without competition. In pre-selecting candidates, the CPC denied employment opportunities to other public service employees and to the Canadian public. CPC selection board members considered only one individual for appointment and did not base their appointment decisions on formal assessments or other objective information. These staffing practices are unacceptable.

91. In our opinion, the CPC did not respect the merit principle under the PSEA and did not demonstrate respect for the staffing values enunciated in its Staffing Delegation and Accountability Agreement with the PSC.

92. The Chair of the CPC did not ensure that the CPC had an appropriate staffing management framework, including a clear definition of roles and responsibilities and effective monitoring of staffing activities.

93. We also found little evidence of expert advice from CPC's service provider — the former Department of the Solicitor General. Instead of promoting values-based decision-making, the service provider's advice did not adequately address the issues of the risks and consequences of the staffing strategies and appointments proposed by CPC managers. For the most part, the service provider's human resources officials simply facilitated the CPC's requests, without providing any challenge function or sound advice.

94. Toward the end of this audit, the CPC began to put in place the necessary components of a more appropriate staffing system. The PSC has therefore placed conditions on the delegation of staffing authorities, until such time as it is satisfied that the Chair has implemented a proper staffing system at the CPC.

Overall response of the Commission for Public Complaints Against the RCMP:
We believe that the audit is a fair depiction of what took place between April 2001 and September 2004, a period described in the report as one during which four of five executive positions were vacant for a variety of reasons, thereby limiting the general ability of the organization to plan, deliver and report. In the spring of 2004, when it was possible to begin to restore some stability in the management ranks, the Chair took the initiative to build a solid management team and begin thorough business and human resources planning. When the audit was announced in the fall of 2004, a management team had been assembled, planning had begun, and major changes in human resources management had been implemented. We appreciate the acknowledgement of these good efforts in this audit, and are very committed to implementing practices based on respect for staffing values, and to using the opportunities afforded by the new staffing legislation not only to reinforce these values, but also to meet our important business needs.

Overall response from the Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC):
The PSEPC has already taken significant steps to improve and enhance human resources services including, but not limited to, organizational changes, and developing staffing documentation check lists for mandatory use on all files to ensure that all required documentation is on file, including written justifications for staffing decisions. These efforts are further strengthened by an agreement between the accountability centre (CPC) and the service provider (PSEPC) regarding their respective roles and responsibilities and the assignment of a more senior PSEPC human resources advisor to the CPC file.

About the audit

Objective

The objective of the audit was to assess the extent to which every staffing decision made by the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) respected the merit principle of the *Public Service Employment Act* (PSEA) and the staffing values under the CPC Staffing Delegation and Accountability Agreement with the Public Service Commission (PSC).

Scope and approach

We examined 51 selection processes (**Table 1**) completed from April 2001 to September 2004. We reviewed and analyzed the relevant documentation, including departmental staffing files. We also conducted interviews with CPC management, union representatives and Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC) officials. We excluded from our review types of appointments that are the subjects of other PSC audits, such as casual, student and acting executive group appointments.

Table 1: CPC selection processes, April 2001 to September 2004

SELECTION PROCESSES (type)	VOLUME
Appointments with competition	**14**
Open competition (external hiring)	13
Closed competition within the public service	1
Appointments without competition	**35**
Acting	1
Change in tenure (term to indeterminate)	14
Reclassification	13
Term reappointment	3
Promotion	3
Emergency term appointment	1
Total PSEA appointments	**49**
Deployment	**1**
Total PSEA selection processes	**50**
Secondment	**1**
Total processes	**51**

Source: PSC Audit Branch

Criteria

We drew the criteria for the audit from the Staffing Delegation and Accountability Agreement between the CPC and the PSC. We expected to find:

- selection decisions to be impartial and CPC employees to be provided with reasonable and equitable access to career and development opportunities;
- the roles and responsibilities of managers involved in selection processes to be clearly defined and communicated by the Chair;
- before exercising staffing authority, CPC managers to be knowledgeable about values-based staffing within the PSEA framework;
- the CPC to actively monitor its staffing activities against risk management factors to ensure effective management of selection processes and decisions and to take timely corrective actions;
- the CPC to identify and clearly link its human resources needs to its mandate and strategic objectives; and
- he service provider to meet its staffing responsibilities in providing timely and expert advice to CPC managers, including an effective challenge function.

Audit team

Acting Vice-President, Audit Branch:
Kathryn Elliott

Director General, Audit Operations:
Michael Corber

Audit Manager:
Denise Coudry-Batalla

Auditors:
Micheline Newberry, Dora Preito, Kris Trottier

Glossary

Acting appointment

An acting appointment is the temporary assignment of an employee to the duties of a higher position and provides the appointee with additional compensation.

Appointment without competition

An appointment without competition is an appointment made without holding a competition, and is based either on individual or relative merit.

Area of selection

The geographical/occupational/organizational parameters candidates must be within to be eligible for appointment. In a non-competitive process, the area of selection indicates who has the right to appeal.

Casual employment

Casual employment is a temporary staffing method that may be used to meet short-term staffing requirements, e.g., to replace employees on leave or to carry out short-term projects. Persons hired under this authority are not considered employees under the *Public Service Employment Act* and are not eligible for closed competitions.

Closed competition

A closed competition is a competition open only to persons employed in the public service.

Deployment

A deployment is the voluntary movement of an employee to a new job that does not constitute a promotion or a change in tenure.

Emergency term appointment

Departments have been delegated the authority to recruit and appoint employees for a specified period to respond to emergency situations, such as those where there is an immediate threat to health, safety, security, the environment or essential services to the public.

External hiring

External hiring refers to the appointment of a person from outside the public service.

Open competition
An open competition is a competition in which persons not employed in the public service are eligible to be considered for appointment. Persons already employed in the public service may also apply.

Relative merit
In a relative merit process, a person is assessed along with other candidates, found qualified for a position, and ranked in order of merit.

Secondment
Secondments give employees new functions for a temporary period with no additional compensation. The term refers to an assignment between departments and requires a written agreement.

Temporary help
This staffing practice can be used to replace regular employees on short-term leave, to deal with an increase in workload, or to meet urgent operational needs. Temporary help is normally contracted through a company or agency. Temporary staff are not appointed under the *Public Service Employment Act* and are not considered employees.

Commission de la fonction publique du Canada

Public Service Commission of Canada

Vérification de la Commission des plaintes du public contre la GRC

Rapport de la Commission de la fonction publique du Canada

Octobre 2005

Canada

Commission de la fonction publique du Canada
300, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0M7
Canada

Renseignements : (613) 992-9562
Télécopieur : (613) 992-9352

Le présent rapport est également disponible sur notre site Web à l'adresse suivante : **www.psc-cfp.gc.ca**

N° de catalogue : SC3-109/2005
ISBN 0-662-69280-2

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la Commission de la fonction publique du Canada, 2005

Vérification de la Commission des plaintes du public contre la GRC

Rapport de la Commission
de la fonction publique du Canada

Octobre 2005

Tous les travaux de vérification pour le présent rapport ont été exécutés conformément au mandat législatif et aux politiques de vérification de la Commission de la fonction publique du Canada.

Table des matières

Résumé 2

Introduction 3
- Contexte 3
- Objectif de la vérification 4

Observations 4
- Les processus de sélection ont été manipulés dans le but d'embaucher des personnes choisies à l'avance 4
  - Les pratiques d'embauche ont suivi un modèle inacceptable 6
  - Les énoncés de qualités ont été préparés sur mesure 7
  - Les évaluations n'ont pas été fondées sur le mérite 7
  - La dotation sans concours n'a pas été justifiée de manière adéquate 8
  - Les décisions en matière de dotation étaient contestables 9
- Le cadre de gestion de la dotation de la CPP comportait des faiblesses 11
  - Les rôles et les responsabilités n'étaient pas clairement définis 11
  - Aucun système de surveillance n'était en place pour la dotation 12
  - Besoin d'une planification des ressources humaines en temps opportun 13
- Le fournisseur de services en ressources humaines a offert des services de piètre qualité 14
  - Le fournisseur de services n'a pas assumé ses responsabilités en matière de dotation 15
  - Il n'y a pas eu de fonction efficace de remise en question 16
- La CPP s'est engagée à améliorer ses pratiques de dotation 18

La CFP a imposé des conditions à la délégation des pouvoirs de dotation 20

En marche vers la nouvelle LEFP 20

Conclusion 21

À propos de la vérification 23

Glossaire 25

Résumé

1. D'avril 2001 à septembre 2004 (période couverte par notre vérification), un nombre important d'irrégularités ont été relevées à la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) . En général, la CPP a suivi un modèle inacceptable pour effectuer ses mesures de dotation. D'abord, les gestionnaires embauchaient une personne à contrat ou par l'entremise d'une agence de placement temporaire. Puis après un an ou moins, ils embauchaient officiellement cette personne au sein de la fonction publique à la suite d'un concours public. Dans une grande partie des 51 processus de sélection que nous avons examinés, la CPP a délibérément rédigé des énoncés de qualités sur mesure correspondant à l'expérience et aux connaissances de la personne visée. Nous avons aussi remarqué que les outils et les pratiques d'évaluation de la CPP ne démontraient pas que ces personnes étaient les plus qualifiées pour le poste concerné. Nous avons conclu que la plupart des nominations n'étaient pas conformes au principe du mérite en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, ni aux conditions auxquelles a souscrit la présidente de la CPP lorsqu'elle a conclu une Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation avec la Commission de la fonction publique (CFP).

2. Nous avons imputé une partie de cette non-conformité à la présidente de la CPP, car aucune infrastructure n'était en place pour gérer efficacement le système de dotation. La présidente n'a pas éclairci les rôles et responsabilités de la gestionnaire délégataire et des autres gestionnaires, et ceux-ci n'ont pas suivi de formation sur les valeurs en dotation. De plus, nous n'avons trouvé aucune preuve de planification des ressources humaines, et par conséquent, la CPP a procédé à des nominations de façon ponctuelle.

3. La vérification a aussi révélé que le fournisseur de services liés aux ressources humaines n'a pas fourni de conseils d'expert à la CPP. En tant que petit organisme, la CPP dépend des services liés aux ressources humaines offerts par un plus grand ministère, le ministère du Solliciteur général. En 1997, les deux organismes ont signé une entente cadre qui stipule que les responsables des ressources humaines du Solliciteur général fourniront des services en matière de dotation et des conseils d'expert à la CPP. En fait, le Solliciteur général n'a pas réussi à s'acquitter de ses responsabilités en matière de dotation envers la CPP.

4. Un nouveau directeur exécutif est entré au service de la CPP en juin 2004, et il apporte actuellement des changements aux pratiques de dotation de la CPP ainsi qu'à d'autres domaines en ressources humaines. Des principes directeurs en matière de ressources humaines ont aussi été élaborés, approuvés par la présidente et diffusés aux membres du personnel. En mai 2005, les membres du Comité de gestion de la CPP ont assisté à un cours d'une journée sur la dotation fondée sur les valeurs. En juillet 2005, le fournisseur de services et la CPP ont signé un document intitulé Gestion et services en matière de dotation et classification qui spécifie les rôles et les responsabilités des deux organisations.

5. La CFP a imposé à la CPP des conditions à la délégation des pouvoirs de dotation. D'ici à ce que la CFP soit convaincue qu'un régime de dotation approprié est en place, la présidente de la CPP ne doit pas déléguer les pouvoirs de dotation à une autre personne que le directeur exécutif. La CPP doit également présenter des rapports d'étape trimestriels à la CFP sur son régime de dotation.

Introduction

6. La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP), organisme indépendant créé par le Parlement en 1988, reçoit et examine les allégations de conduite inappropriée à l'encontre des membres de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). La CPP mène des enquêtes, tient des audiences publiques, dépose des plaintes et fait part de ses constatations et de ses recommandations au commissaire de la GRC et à la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada. La Section des révisions est au centre des activités de la CPP.

7. Le gouverneur en conseil nomme le président ou la présidente de la CPP. La présidente actuelle est en poste depuis 1997. Les autres responsables principaux sont le directeur exécutif, l'avocat général et le directeur général des Examens et politiques. La CPP compte une quarantaine d'employés et employées.

8. La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) régit les nominations aux postes qui se trouvent au sein de la CPP. Au cours de la période couverte par la vérification, la CPP faisait partie du portefeuille de ministère du Solliciteur général. Ce ministère offrait des services de soutien à l'administration et à la gestion à la CPP, y compris des services liés aux ressources humaines fournis sans frais à la CPP par les responsables des ressources humaines du Solliciteur général. Depuis décembre 2003, à la suite de la réorganisation du ministère du Solliciteur général, la CPP relève du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada (SPPCC) qui maintient les services offerts à la CPP.

Contexte

9. La Commission de la fonction publique (CFP) a examiné le dernier Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation de la CPP portant sur ses activités de dotation en 2002-2003. L'examen a permis de soulever des questions en ce qui concerne le nombre d'activités de dotation et la pratique consistant à embaucher des personnes pour une période déterminée d'un an, puis à les nommer sans concours pour une durée indéterminée.

Objectif de la vérification

10. La vérification avait comme objectif d'évaluer dans quelle mesure chaque décision en matière de dotation prise par la CPP respectait le principe du mérite établi dans la LEFP et les valeurs en dotation énoncées dans l'Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation conclue avec la CFP.

11. Nous avons examiné 51 processus de sélection menés pendant la période d'avril 2001 à septembre 2004. Nous avons examiné et analysé des documents pertinents, y compris les dossiers ministériels liés à la dotation. Nous avons également mené des entrevues avec les membres de la direction de la CPP, les représentants et représentantes du syndicat et les responsables de SPPCC. Nous avons exclu de notre examen les types de nominations qui font présentement l'objet d'une vérification par la CFP, soit les nominations à des emplois temporaires, à des emplois étudiants et les nominations intérimaires à des postes du groupe de la direction.

12. Pour obtenir de plus amples détails, veuillez consulter la partie **À propos de la vérification**, à la fin du présent rapport.

Observations

Les processus de sélection ont été manipulés dans le but d'embaucher des personnes choisies à l'avance

13. Nous avons noté que la CPP a mené des processus de sélection de façon ponctuelle. Elle organisait un processus de sélection lorsqu'un poste devenait vacant à la suite du départ d'un membre du personnel permanent, ou lorsque l'organisation créait un nouveau poste ou recevait de nouveaux fonds.

14. Afin de pourvoir les postes vacants, le modèle typique suivi par les gestionnaires de la CPP étaient d'embaucher d'abord des personnes de façon temporaire ou à contrat, puis ils organisaient des concours publics dans le but d'intégrer les personnes temporaires à la fonction publique en les nommant pour une période déterminée. Par la suite, après un an et parfois moins, les gestionnaires de la CPP nommaient ces personnes à des postes permanents, sans concours.

15. Au début, l'embauche de personnes temporaires ou à contrat procure un degré élevé d'efficacité et de souplesse. Le processus d'embauche de personnes temporaires ou à contrat ne comprendrait pas toutefois la même évaluation rigoureuse d'un processus de dotation fondé sur le principe du mérite. En outre, pour un emploi à court terme, le répertoire des candidats et des candidates pourrait être formé de gens ayant moins que les qualifications optimales, et l'organisation pourrait attirer un nombre insuffisant de membres des groupes d'équité en matière d'emploi.

16. Nous avons découvert des situations où des gestionnaires de la CPP ont manipulé un processus de sélection afin de nommer des personnes temporaires à des postes permanents. Vous trouverez un exemple d'une telle manipulation dans la **pièce 1**.

Pièce 1 : Exemple de manipulation d'un processus de sélection de la CPP

En septembre 2001, la CPP a annoncé un concours interne afin de pourvoir un poste d'adjoint administratif ou d'adjointe administrative (AS) à la présidente, qui n'était ouvert qu'aux fonctionnaires.

Au total, 44 personnes ont présenté leur candidature pour le poste, y compris la personne qui occupait ce poste de façon temporaire. Cependant, après s'être rendus compte que l'utilisation d'un concours interne ne permettrait pas à la personne occupant ce poste de façon temporaire de présenter sa candidature, les responsables de la CPP ont changé le processus de sélection pour le transformer en concours public.

En octobre 2001, une personne responsable des ressources humaines au ministère du Solliciteur général a envoyé des lettres aux postulants et aux postulantes pour leur annoncer l'annulation du processus de sélection en raison des exigences organisationnelles de la CPP.

En novembre 2001, la gestionnaire délégataire de la CPP a demandé la tenue d'un concours public afin de pourvoir le poste d'une période déterminée de six mois. Les personnes de l'extérieur de la fonction publique étaient admissibles à postuler, y compris la personne qui occupait ce poste de façon temporaire.

La CFP a présenté 138 candidats et candidates à la CPP. Toutefois, la gestionnaire de la CPP a conclu que la personne qui occupait ce poste de façon temporaire était la seule personne ayant posé sa candidature qui répondait à toutes les exigences apparaissant sur l'énoncé de qualités.

En janvier 2002, la personne qui occupait ce poste de façon temporaire a été nommée à la fonction publique en tant que membre du personnel nommé pour une période déterminée. Moins de six mois après, cette personne a été nommée au poste qu'elle occupait déjà, sans concours et pour une durée indéterminée.

17. Dans le processus que nous avons examiné, nous avons trouvé que les gestionnaires de la CPP ont opté pour des concours publics, précisément pour embaucher des personnes choisies à l'avance pour occuper un poste pour une période déterminée. Les gestionnaires de la CPP que nous avons interrogés ont indiqué que de cette manière, ils évitaient les appels éventuels et pouvaient contrôler les résultats du concours.

18. Après que ces personnes eurent travaillé pendant un an ou moins, la CPP avait recours à un processus de nomination sans concours pour changer la durée de l'emploi de la personne, de déterminée à indéterminée (poste permanent).

19. Nous avons également trouvé deux autres situations dans lesquelles des personnes nommées n'avaient pas réellement exécuté les fonctions du poste auquel elles avaient été détachées ou mutées. Ces personnes ont plutôt été affectées immédiatement à des fonctions de plus haut niveau, sans concours. Par exemple, en juillet 2001, une personne faisant partie du Groupe des commis (CR-4) de l'extérieur de l'organisation a obtenu une nomination intérimaire sans concours au sein du Groupe de l'administration (AS-3). Quatre mois plus tard, la CPP a muté cette personne à un poste CR-4; sept mois plus tard, alors que cette personne occupait toujours un poste intérimaire, la CPP a promu cette personne sans concours à un poste AS-3.

20. Ces pratiques auxquelles a eu recours la CPP ne respectent pas le principe du mérite et les valeurs en dotation. Les personnes embauchées de façon temporaire ou à contrat ne sont pas nécessairement assujetties à une évaluation rigoureuse. L'utilisation d'un processus sans concours par la CPP permettait à des personnes d'être nommées au sein de la fonction publique et d'obtenir un poste permanent. En outre, l'embauche de personnes choisies à l'avance constitue une entrave à l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi pour la population canadienne.

VALEURS EN DOTATION

Valeurs liées aux résultats

Compétence : Qualités qui garantissent que les fonctionnaires sont qualifiés pour exercer leurs fonctions dans la fonction publique.

Impartialité : Les employées et employés sont nommés et promus objectivement, sans favoritisme politique ou bureaucratique.

Représentativité : La composition de la fonction publique correspond à celle du marché du travail.

Valeurs liées aux processus :

Justice : Des pratiques justes favorisent la prise de décisions objectives, sans favoritisme politique ou bureaucratique et témoignent d'un juste traitement des fonctionnaires et des candidats et candidates.

Égalité d'accès : Des pratiques équitables favorisent l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi, sont sans obstacles systémiques et englobent tous les groupes.

Transparence : Des pratiques transparentes favorisent la franchise dans les communications avec les fonctionnaires et candidats et candidates concernant les méthodes et décisions de dotation.

Les pratiques d'embauche ont suivi un modèle inacceptable

21. Après avoir analysé le système d'information de la CPP, nous avons conclu que l'organisation avait mené environ 200 activités de dotation au cours des trois années et demie examinées aux fins de notre vérification, alors qu'elle comptait un effectif annuel moyen d'un peu plus de 40 personnes. À première vue, cette réalité pourrait refléter un taux de roulement élevé, car le nombre de nominations dépassait le nombre d'employés et d'employées. Notre vérification a plutôt mis en évidence le fait que 19 membres du personnel, c'est-à-dire environ 45 p. 100 de l'effectif, avaient obtenu au moins deux nominations au cours de la période en question.

22. À notre avis, ce nombre de nominations est excessif par rapport à la taille de l'organisation et à la période en question. Ce nombre ne correspond pas à des approches appropriées en matière de ressourcement qui donnent la meilleure valeur possible pour les coûts et le temps investis. Par ailleurs, le modèle d'embauche de la CPP était inacceptable à cause des nombreuses nominations et de l'utilisation inappropriée des processus de sélection.

Les énoncés de qualités ont été préparés sur mesure

23. Avant de pourvoir un poste, l'organisation détermine les critères génériques et spécifiques que doivent respecter les candidats et candidates pour être admissibles à une nomination. Ces critères sont décrits dans l'énoncé de qualités. Ils doivent correspondre au travail à effectuer et au contexte opérationnel de l'organisation.

24. Nous avons trouvé que les énoncés de qualités avaient été adaptées dans les processus avec et sans concours. Nous avons examiné 13 concours publics, et dans presque chaque cas, la CPP avait rédigé l'énoncé de qualités de façon à ce qu'il corresponde à l'expérience, aux connaissances ou aux autres qualifications d'une personne choisie à l'avance. Nous avons constaté la même situation dans une grande partie des 35 processus sans concours.

25. La CPP a souvent utilisé le curriculum vitæ de la personne sélectionnée à l'avance comme fondement pour établir l'énoncé de qualités lié à un poste. Dans un cas, nous avons déterminé que les résultats du test linguistique d'une personne choisie à l'avance avaient servi de fondement au profil linguistique établi pour le poste. Dans un autre cas, nous avons trouvé au dossier une note de la gestionnaire délégataire qui demandait la dotation d'un poste pour une période de trois mois afin de dissuader les personnes de l'extérieur de la fonction publique de poser leur candidature. La note demandait aussi une modification de l'énoncé de qualités afin qu'il corresponde à l'expérience de la personne choisie à l'avance.

26. Notre analyse a révélé que l'énoncé de qualités était habituellement très restreint et personnalisé. Par conséquent, la seule personne admissible était celle qui avait été choisie à l'avance par le ou la gestionnaire. À notre avis, la CPP a agi de manière inappropriée lorsqu'elle a rédigé un énoncé de qualités sur mesure pour qu'il corresponde aux qualifications de la personne choisie à l'avance. L'énoncé de qualités doit refléter le type de travail à effectuer conformément au mandat de la CPP, à la description de travail, à la connaissance du poste qu'a le ou la gestionnaire, et aux Normes de sélection et d'évaluation de la CFP.

Les évaluations n'ont pas été fondées sur le mérite

27. Dans le cadre d'un concours, l'évaluation doit mettre en évidence et de manière convenable, les compétences et les résultats des candidats et des candidates, puis permettre leur classement par ordre de mérite conformément au guide de cotation. Il existe diverses façons d'évaluer les candidats et les candidates pour mesurer la constance du rendement sur une longue période et dans différents contextes. On peut notamment utiliser des entrevues, des échantillons de travaux antérieurs, des exercices de simulation ou de jugement situationnel, des tests écrits, des centres d'évaluation et un examen des réalisations passées et de l'expérience. Utilisées ensemble, les méthodes d'évaluation doivent produire des résultats pertinents pour toutes les qualifications évaluées.

28. Nous avons examiné 14 nominations effectuées à la suite d'un concours. Onze de ces 14 nominations ou 80 p. 100 ont été faites sans une évaluation appropriée de la personne retenue. En outre, dans les dossiers, nous n'avons trouvé que rarement des évaluations des candidates et des candidats non retenus. Par conséquent, la CPP a été incapable de démontrer que la sélection a été faite selon le mérite relatif.

29. D'ailleurs, nous sommes préoccupés par la qualité des outils d'évaluation utilisés par la CPP. En ce qui concerne les 13 concours publics que nous avons examinés, nous avons trouvé peu de documentation dans le dossier qui montrait la façon dont les candidates et les candidats avaient été évalués et classés. En fait, nous avons trouvé quelques dossiers qui contenaient une évaluation sommaire des qualifications des candidats et des candidates. L'outil d'évaluation de la CPP était constitué d'une grille contenant la liste des exigences décrites dans l'énoncé de qualités, suivie de trois colonnes; une coche apparaissant dans une des colonnes indiquait si la personne respectait, dépassait ou ne respectait pas une exigence en particulier. Cependant, nous n'avons trouvé aucune évaluation descriptive des candidats et des candidates dans les dossiers ni aucun renseignement sur la façon dont ils répondaient aux exigences du poste ou comment les plus qualifiés avaient été sélectionnés.

30. Dans un cas, nous avons constaté que l'évaluation a été faite de façon appropriée. Ce cas était lié à un concours interne réservé aux fonctionnaires de la région de la capitale nationale, pour un détachement ou une affectation d'un an ou pour une nomination intérimaire. Les outils d'évaluation, y compris un examen écrit, une étude de cas et une entrevue, étaient adéquats pour permettre d'identifier le candidat ou la candidate qui correspondait le mieux à l'énoncé de qualités.

La dotation sans concours n'a pas été justifiée de manière adéquate

31. Nous avons constaté que la CPP a fréquemment utilisé le processus de dotation sans concours, souvent sans justification convenable. En ce qui concerne les 35 nominations sans concours que nous avons examinées, seulement 23 dossiers ou 66 p. 100 contenaient une justification de l'utilisation d'un processus sans concours; dans 12 des 23 dossiers en question (52 p. 100), la justification était inadéquate. Il y avait également 14 nominations comprenant un changement de durée d'emploi, de déterminée à indéterminée; pour chacune d'elles, la CPP a utilisé la même justification, en déclarant simplement que le ou la titulaire du poste avait exécuté les fonctions de façon satisfaisante.

32. Parmi les 35 nominations, on comptait 13 reclassifications, et sept de ces dossiers ne contenaient aucune explication sur la raison de la reclassification ou sur les circonstances connexes. Parmi les six autres dossiers, quatre contenaient une description adéquate des raisons de la reclassification.

33. Pour chacune des trois promotions sans concours, le dossier contenait une explication écrite. Mais il manquait tellement de détails qu'on ne pouvait guère s'en servir pour montrer les répercussions éventuelles de la nomination sur les autres personnes admissibles dans une zone de sélection raisonnable.

34. Nous avons déterminé que la justification donnée par la CPP en ce qui concerne les nominations sans concours était inadéquate. Selon nous, la CPP n'a pas réussi à décrire clairement les répercussions éventuelles de cette décision sur les fonctionnaires dont la candidature aurait habituellement dû être examinée dans la zone de sélection si un concours avait été organisé.

Les décisions en matière de dotation étaient contestables

35. Nous nous attendions à ce que les décisions en matière de sélection soient impartiales, et à ce qu'elles offrent aux membres du personnel de la CPP un accès raisonnable et équitable aux possibilités de carrière et de perfectionnement.

36. Les lignes directrices de la CFP en matière de dotation obligent toutes les personnes membres d'un jury de présélection ou de sélection à signer le formulaire « Déclaration signée par les personnes présentes au jury de sélection », par lequel elles s'engagent à prendre une décision de façon impartiale. Les lignes directrices s'appliquent à toutes les nominations, qu'elles soient faites avec ou sans concours. L'exigence relative à la prise de décisions de façon impartiale rappelle aux membres du jury (comprenant d'habitude le ou la gestionnaire qui détient le poste à pourvoir) qu'ils doivent examiner attentivement s'ils ont des intérêts personnels qui pourraient influencer la nomination proposée.

37. Pour la plupart des processus de sélection que nous avons examinés, on exige la signature de déclarations d'impartialité, et ces déclarations étaient versées aux dossiers. Toutefois, en ce qui concerne l'établissement des énoncés de qualités préparées sur mesure et les lacunes des évaluations, nous avons conclu que les gestionnaires de la CPP n'avaient pas réussi à exercer leurs fonctions de manière à démontrer leur impartialité.

38. Les gestionnaires de la CPP ont établi des énoncés de qualités sur mesure pour s'assurer de la nomination de personnes choisies à l'avance. À notre avis, cette situation a eu pour effet d'empêcher les autres candidates et candidats éventuels d'avoir accès à un emploi. La CPP ne peut pas prouver que les processus de sélection étaient impartiaux et exempts de tout favoritisme personnel.

39. Nous avons découvert une tendance constante d'utilisation inappropriée des méthodes de dotation à la CPP **(pièce 2)**. Dans le cadre d'un concours public, des gestionnaires ont rédigé un énoncé de qualités sur mesure afin de favoriser une personne qui occupait un emploi temporaire ou à contrat. Ces gestionnaires ont effectué une évaluation comportant des anomalies dans le but d'embaucher la personne choisie à l'avance en tant que membre du personnel nommé pour une période déterminée. Par la suite, sans concours et sans justification adéquate, la même personne a été nommée à un poste d'une durée indéterminée. Selon nous, les décisions en matière de dotation prises de cette manière sont contestables.

Pièce 2 : Adaptation, évaluation médiocre et aucune justification pour un processus sans concours

En avril 2001, la CPP avait un poste de bibliothécaire classifié dans le groupe des services et sciences sociales (SI-2) qui était occupé de façon temporaire par une personne possédant une maîtrise en bibliothéconomie.

En juin 2001, la CPP a annoncé le poste de SI-2 pour une période déterminée dans le cadre d'un concours public.

L'exigence liée aux études pour le poste annoncé était une maîtrise en bibliothéconomie. Les exigences en matière d'expérience étaient très précises : expérience de la gestion d'une bibliothèque spécialisée dans le domaine du droit administratif ou de la criminologie.

La personne qui occupait le poste de façon temporaire a indiqué qu'elle avait une expérience de l'administration et de la gestion d'une bibliothèque spéciale possédant une collection d'ouvrages liés au droit administratif, à la criminologie et aux services policiers.

La CFP a présenté 21 postulants et postulantes. On a jugé que seule la personne qui occupait le poste de façon temporaire répondait aux exigences du poste. Cette personne a donc été la seule à passer le processus de présélection avec succès.

L'évaluation était inadéquate. En effet, elle indiquait simplement que la personne répondait à chacune des qualifications du poste, ou qu'elle les dépassait. À notre avis, la méthode d'évaluation de la CPP ne permettait pas de montrer que la personne était totalement qualifiée pour occuper le poste. La personne en question a été nommée à compter du 30 juillet 2001.

En janvier 2002, la gestionnaire délégataire de la CPP a présenté une demande afin de nommer sans concours pour une durée indéterminée la personne qui occupait le poste. Les qualifications étaient les mêmes que celles du poste que la personne occupait déjà pour une période déterminée. Dans le dossier, nous n'avons trouvé aucun renseignement qui justifie cette mesure. Un jury de sélection a mené une autre évaluation, mais cette dernière était également inadéquate, car elle était identique à l'évaluation utilisée dans le processus de sélection précédent. Le titulaire a été nommé pour une durée indéterminée à partir du 24 janvier 2002.

Le poste de bibliothécaire a ensuite été reclassifié à compter du 1er février 2002, et le poste qu'occupait la personne a été reclassifié de SI-2 à LS-2. Dans le dossier, on ne trouve aucune justification en ce qui concerne la reclassification. L'unique évaluation au dossier est identique à celle utilisée dans les processus de sélection antérieurs.

Recommandation

40. La présidente de la CPP doit s'assurer que chaque décision liée à la sélection est conforme au principe du mérite et respecte les valeurs en dotation. Les activités de dotation doivent être revues non seulement sur une base individuelle (quant au choix du processus de sélection, la définition appropriée des qualifications, les méthodes d'évaluation et la documentation) mais aussi dans son ensemble par rapport au modèle d'embauche.

Le cadre de gestion de la dotation de la CPP comportait des faiblesses

41. En vertu de la LEFP, la CFP délègue ses pouvoirs de dotation à la présidente de la CPP dans le cadre d'une Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation. En signant une telle entente, la présidente accepte les pouvoirs, les fonctions, les obligations et les responsabilités connexes. Elle s'engage également à respecter les valeurs et les attentes ainsi que les prescriptions juridiques et celles liées à la responsabilisation.

42. La présidente de la CPP doit rendre des comptes à la CFP en ce qui concerne toutes les activités liées au pouvoir de dotation délégué, y compris l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre de gestion de la dotation. En déléguant les responsabilités en matière de dotation aux gestionnaires de la CPP, nous nous attendions à ce que la présidente s'assure que :

- les rôles et responsabilités des gestionnaires qui participent au processus de sélection sont clairement définis;
- les gestionnaires connaissent bien la dotation fondée sur les valeurs dans le cadre de la LEFP;
- les activités de dotation sont surveillées par rapport aux facteurs de gestion des risques afin d'assurer de bonnes pratiques de gestion.

43. On s'attend à ce que les gestionnaires assurent l'intégrité du système de dotation en prenant des décisions qui respectent les valeurs et les principes de la dotation.

Les rôles et les responsabilités n'étaient pas clairement définis

44. Nous n'avons trouvé aucun document à la CPP qui donne un aperçu des responsabilités en matière de dotation. L'instrument de subdélégation des pouvoirs de dotation était un document d'un paragraphe signé par la présidente qui indiquait que le ou la gestionnaire délégataire « respecte toutes les exigences ministérielles en matière de dotation » [Traduction]. Le document ne décrivait pas les fonctions, les obligations, les rôles et les responsabilités.

45. La présidente de la CPP doit fournir une orientation aux gestionnaires engagés dans les processus de sélection ou les décisions relatives à la dotation afin :

- de choisir le processus de sélection approprié pour faire le recrutement et la promotion;
- de déterminer les qualifications, les conditions d'emploi et les méthodes d'évaluation fondées sur les tâches à effectuer et les besoins de l'organisation;
- d'évaluer les candidats et les candidates en rassemblant l'information suffisante et pertinente qui permet de prendre des décisions efficacement;
- de fournir de l'information, de façon officielle ou non officielle, pour expliquer les pratiques de dotation, les méthodes de sélection et les décisions.

46. Lorsqu'ils assument leurs responsabilités en dotation, les gestionnaires doivent chercher à accroître leur compréhension de la dotation en participant à des activités d'apprentissage et de formation. Nous avons constaté que les gestionnaires de la CPP ne suivaient pas de formation sur la dotation. Les gestionnaires ont mentionné avoir acquis leurs connaissances par leur expérience de travail dans d'autres ministères, ou en apprenant grâce à d'autres personnes.

Aucun système de surveillance n'était en place pour la dotation

47. Les activités de surveillance comprennent l'examen permanent des activités et des opérations par rapport aux plans, aux procédures ou aux normes de rendement pour déterminer si ces activités sont exercées ou fonctionnent comme prévu, et si elles produisent les résultats souhaités. La surveillance vise à déterminer, à intervalles réguliers, les modèles en dotation de manière à déceler les éventuelles faiblesses dans les démarches. Au besoin, l'organisation doit prendre des mesures correctives et apporter des améliorations aux politiques et aux processus actuels. Pour assurer une surveillance efficace de la dotation, l'organisation doit pouvoir compter sur de l'information fiable et accessible en matière de dotation. Lorsqu'elle a signé l'Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation, la présidente a accepté de surveiller les activités de dotation de la CPP.

48. Nous ne nous attendions pas à trouver un système de surveillance élaboré à la CPP. Cependant, nous nous attendions à une surveillance active pour aider la CPP à gérer efficacement les processus de sélection, à prendre les décisions appropriées et à prendre des mesures correctives en temps opportun.

49. Nous avons demandé des documents sur les politiques liées aux ressources humaines, y compris sur les politiques portant sur la surveillance. La directrice des Services ministériels a déclaré que certaines politiques portant sur les ressources humaines étaient périmées. Une de ces politiques était le « Cadre de contrôle de la dotation » daté de juillet 1994. Ce document, qui est un extrait d'un manuel d'administration de la CPP, donne un aperçu des attentes en matière de rendement et des critères d'évaluation de la gestion de la délégation des pouvoirs en dotation de la CPP, conformément à l'Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation. Ce document aurait aidé

l'équipe de direction à déterminer les tendances en matière de dotation. Toutefois, il n'a jamais été utilisé par les gestionnaires de la CPP et n'a jamais été mis à jour pour refléter l'actuelle Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation conclue entre l'organisation et la CFP.

50. La directrice des Services ministériels nous a fourni une liste chronologique des activités en matière de dotation et de classification, utilisée à titre de moyen pour se tenir au courant. Nous avons noté que dans cette liste, on énonçait les résultats souhaités en matière de dotation et on identifiait les personnes choisies à l'avance pour occuper des postes. Par exemple, les notes indiquaient quels postes devaient être classifiés à nouveau, parfois à plus d'un niveau, pour assurer le maintien en poste du personnel. Nous avons trouvé d'autres notes qui nommaient une personne choisie à l'avance avant la fin du concours.

51. La CPP n'a pas entrepris d'activités appropriées de surveillance de la dotation au cours de la période visée par la vérification. La surveillance comprend un examen permanent visant à déterminer si les activités de dotation sont produites ou fonctionnent comme prévu, et si elles donnent les résultats souhaités. Nous avons remarqué que la CPP n'avait pas résumé ou analysé les tendances en matière de dotation. Par conséquent, la CPP ne pouvait pas assurer une gestion efficace de ses processus de sélection et de ses décisions en matière de dotation.

Besoin d'une planification des ressources humaines en temps opportun

52. Au cours de la période visée par la vérification, la CPP a procédé à environ 50 nominations par année (y compris des nominations intérimaires dont quelques-unes de courte durée ou à titre de perfectionnement professionnel). Elle ne disposait d'aucun processus officiel de planification des ressources humaines. Les discussions portant sur les besoins en ressources humaines se tenaient plutôt lors des réunions des membres de la haute direction.

53. Comme il s'agit d'un très petit organisme, nous ne nous attendions pas à ce que la CPP dispose de stratégies ou de plans complets en matière de ressources humaines. Mais au moins, nous nous attendions à ce que la CPP détermine ses besoins en matière de ressources humaines et établisse des liens clairs avec son mandat et ses objectifs stratégiques.

54. Le Rapport ministériel sur le rendement 2003-2004 de la CPP ne portait pas sur la planification des ressources humaines, mais il indiquait qu'un plan d'action sur la fonction de contrôleur moderne avait été préparé et approuvé. Le plan d'action avait pour but de mener à l'intégration de la planification stratégique, de la planification des opérations et de la gestion du rendement. Le plan d'action contenait aussi plusieurs pratiques servant à créer un « effectif durable », notamment :

- préparer un plan de planification de la relève;
- déterminer le nombre et le type de personnes à recruter et à former;
- offrir des possibilités de perfectionnement professionnel aux membres du personnel.

55. Nous n'avons trouvé aucun plan d'action à la CPP qui vise à mettre en œuvre les pratiques proposées dans le but de créer un « effectif durable ».

56. Nous avons également constaté que l'organisation ne disposait d'aucune stratégie ou d'aucun plan documenté en ressources humaines, y compris des discussions au niveau de la haute direction sur les besoins en dotation et sur les types de processus qui seraient les plus efficaces et efficients pour la CPP.

57. Au cours de la période visée par la vérification, quatre des cinq postes de direction sont demeurés vacants pendant trois ans et demi. La CPP en a discuté auprès de son agent de liaison à la CFP, mais n'a pas fait part de la situation dans son rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation 2002-2003. Elle n'a pas fait état non plus des conséquences sur ses opérations quotidiennes ni discuté d'autres difficultés telles le manque de planification des ressources humaines. À la suite de la nomination d'un nouveau directeur exécutif en juin 2004, la CPP a commencé récemment à utiliser une approche systématique en ce qui concerne la planification des ressources humaines.

58. À notre avis, l'absence d'une approche systématique en ce qui concerne la planification des ressources humaines à la CPP a eu deux conséquences. Premièrement, les gestionnaires utilisaient une approche réactive plutôt que proactive en ce qui concerne la dotation des postes vacants créés par le départ du personnel, et en conséquence, les solutions d'embauche avaient trop tendance à être fondées sur le court terme. Deuxièmement, l'approche réactive par rapport à la dotation a rendu plus difficile l'atteinte des objectifs se rapportant à un processus de planification intégrée et à la planification de la relève.

Recommandation

59. La présidente de la CPP doit s'assurer que les personnes qui participent aux décisions de sélection en tant que membre du jury de sélection ou le ou la gestionnaire délégataire, connaissent bien les exigences de la nouvelle LEFP et les lignes directrices et cadre de gestion connexes.

Le fournisseur de services en ressources humaines a offert des services de piètre qualité

60. Plusieurs petits organismes fédéraux ne disposent pas de leur propre service de ressources humaines. Ils utilisent plutôt les services fournis par un organisme de plus grande taille. Dans le cas de la CPP, cette organisation était le ministère du Solliciteur général (jusqu'en décembre 2003) qui avait accepté de fournir sans frais à la CPP des services liés aux ressources humaines.

61. Les responsables des ressources humaines du Solliciteur général rendaient des comptes à leur sous-ministre afin de faire en sorte que les gestionnaires comprenaient bien les valeurs fondamentales en dotation et les appliquaient lorsqu'il s'agissait de prendre des décisions relatives à la sélection de manière appropriée et fondée sur les valeurs. À titre de fournisseur de services, ils étaient également responsables de rendre des comptes lorsque leur organisation fournissait des services liés à la dotation à la CPP. Les responsables des ressources humaines reconnaissaient qu'ils avaient la responsabilité de fournir une expertise en matière de dotation sous forme de conseils et d'orientations. Ils affirmaient toutefois que les gestionnaires de la CPP étaient responsables de leurs propres décisions en matière de dotation.

62. Pendant la période visée par la vérification, une personne responsable disposant d'une attestation en matière de ressources humaines au Solliciteur général a fourni la plupart des services liés à la dotation à la CPP. Nous n'avons pas été en mesure d'interroger cette personne qui était en congé pendant notre examen. Nous avons interrogé la personne actuellement responsable de la gestion des Services à la clientèle et la personne qui est la principale responsable des conseils en matière de ressources humaines au ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada (SPPCC).

63. Nous nous attendions à ce que le fournisseur de services respecte ses responsabilités en matière de dotation en fournissant des conseils d'expert en temps opportun aux gestionnaires de la CPP, y compris une fonction efficace de remise en question.

Le fournisseur de services n'a pas assumé ses responsabilités en matière de dotation

64. Dans son Rapport ministériel sur le rendement remis au Parlement le 31 mars 1999 et dans son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation 2001-2002 remis à la CFP, le Solliciteur général a déclaré fournir des services de soutien administratif et de gestion à la CPP.

65. Au cours de notre examen, nous n'avons trouvé aucun autre document décrivant le soutien, l'orientation ou les conseils fournis par le Solliciteur général à la CPP. Nous avons trouvé une description de travail pour une personne qui offre des conseils en ressources humaines. Dans la description, on énonce la prestation de conseils stratégiques et opérationnels en matière de dotation, l'interprétation et la prestation de conseils concernant les politiques, les pratiques, la législation et la réglementation en matière de dotation, et la prestation de services d'expertise et d'orientation aux gestionnaires.

66. En raison de ce que nous avons appris à la suite de nos constatations et de nos entrevues avec le fournisseur de services, nous sommes préoccupés par le nombre limité de services et de conseils liés à la dotation. Si le fournisseur de services éprouvait des difficultés internes à assumer correctement cette responsabilité en matière de dotation, il aurait dû en informer la sous-ministre, la présidente de la CPP ou la CFP.

Il n'y a pas eu de fonction efficace de remise en question

67. La fonction de remise en question assumée par les spécialistes de la dotation est particulièrement importante lorsque les gestionnaires manquent d'expérience suffisante en matière de dotation comme c'était le cas à la CPP. Nous avons trouvé plusieurs cas où des responsables des ressources humaines ont fourni des conseils qui étaient soit inadéquats, soit purement et simplement de nature administrative.

68. En l'absence d'une fonction efficace de remise en question assumée par le fournisseur de services, on a noté des irrégularités importantes dans l'application de la législation, des politiques et des valeurs en dotation. Par exemple, les gestionnaires de la CPP voulaient recruter une personne de l'extérieur de la fonction publique. Les responsables des ressources humaines du Solliciteur général ont recommandé aux gestionnaires de la CPP de mener un concours public. Nous avons trouvé peu d'éléments probants au dossier nous permettant de conclure que les responsables des ressources humaines du Solliciteur général avaient discuté avec les responsables de la CPP au sujet de l'obligation d'examiner en priorité les candidatures de l'intérieur de la fonction publique avant d'examiner celles de l'extérieur, comme le prévoit la LEFP.

69. Nous avons trouvé six processus de sélection dans lesquels la CPP a changé soit les exigences linguistiques, soit les qualifications liées aux études, soit le niveau de sécurité requis pour le poste, dans le but de les faire correspondre aux qualifications des candidates ou candidats pressentis. Nous n'avons trouvé aucun élément probant au dossier concernant les conseils ou les préoccupations du fournisseur de services en ce qui concerne ces changements.

70. Dans un cas, nous avons trouvé au dossier la preuve que le fournisseur de services a informé les gestionnaires de la CPP qu'aucun avis de sélection ne serait affiché pendant la fin de semaine afin d'éviter qu'il y ait un trop grand nombre de personnes qui postulent pour l'emploi.

71. Dans bien des cas, les questionnaires d'entrevue de la CPP n'ont pas évalué correctement les qualifications décrites dans l'énoncé de qualités. En outre, la plupart des évaluations n'ont pas montré que les personnes choisies à l'avance étaient les plus qualifiées (ou tout simplement qualifiées) pour le poste. Nous avons trouvé peu d'éléments probants au dossier selon lesquels des responsables des ressources humaines du Solliciteur général auraient remis en question l'applicabilité des outils d'évaluation de la CPP.

72. Nous avons trouvé une nomination par reclassification pour laquelle le Solliciteur général a omis de fournir des conseils d'expert qui auraient aidé la gestionnaire délégataire de la CPP à mieux comprendre les Normes de sélection et d'évaluation de la CFP **(pièce 3)**.

Pièce 3 : Le Solliciteur général a omis de fournir des conseils d'expert à la CPP

Les normes minimales pour un poste lié aux finances (FI) sont complexes et peuvent être sujettes à interprétation. Nous nous attendions à ce que le fournisseur de services informe la CPP, de manière opportune et exacte, à propos des exigences précises de la norme des FI.

En novembre 2002, la CPP a changé la classification d'un poste administratif existant (AS-2) en un poste lié aux finances (FI-1). La personne titulaire du poste, qui détenait un diplôme d'études secondaires, a été reclassifiée à un nouveau groupe et à un nouveau niveau.

En 2002, les normes minimales en matière d'études pour un poste FI-1 étaient les suivantes :

- avoir terminé avec succès deux années d'études dans un programme d'études postsecondaires en comptabilité, finances, administration des affaires, commerce ou tout autre domaine spécialisé pertinent; OU
- avoir terminé avec succès le niveau II du programme de formation dispensé par une association professionnelle canadienne reconnue de comptables; OU
- détenir un certificat en gestion financière du gouvernement du Canada.

La CPP a rédigé un énoncé de qualités concernant cette reclassification et l'a présenté au fournisseur de services. La CPP y avait indiqué correctement la première exigence en matière d'études, mais était incorrecte quant aux autres équivalences liées aux exigences en matière d'études. L'énoncé de qualité de la CPP se lisait ainsi : avoir obtenu des résultats satisfaisants à l'Examen d'intelligence générale (PSC-310) approuvé comme une équivalence au diplôme universitaire et à l'Examen de connaissances en gestion des finances (PSC-360) ainsi qu'une combinaison acceptable d'études, de formation ou d'expérience.

Nous n'avons trouvé aucun élément probant au dossier démontrant que les responsables des ressources humaines du Solliciteur général auraient remis en question la formulation incorrecte de l'énoncé de qualités.

73. Comme il a été mentionné précédemment, dans de nombreux cas, la CPP a utilisé à maintes reprises ses pouvoirs de dotation pour nommer les mêmes personnes choisies à l'avance. Nous avons trouvé au dossier peu de commentaires, s'il en est, du fournisseur de services sur la façon dont ces nominations en série ont compromis les valeurs en dotation.

74. Les responsables des ressources humaines que nous avons interrogés ont déclaré qu'ils n'ont pas toujours reçu toute l'information des gestionnaires de la CPP et qu'ils ont décidé des mesures à prendre en se fondant sur l'information fournie qui était incomplète. Ces responsables ont affirmé ne pas être au courant du fait que les candidates et candidats retenus avaient déjà travaillé à la CPP. Dans un cas, ils ont appris que la personne retenue avait déjà travaillé à contrat pour la CPP uniquement parce que des renseignements au dossier montraient que la personne avait reçu une autorisation de sécurité pendant qu'elle travaillait à contrat à la CPP.

75. Nous n'avons trouvé aucun élément probant qui aurait pu démontrer que le modèle d'embauche de la CPP avait amené le fournisseur de services à faire preuve de plus de vigilance et à poser des questions lors des étapes initiales d'un processus de dotation. Les responsables des ressources humaines auraient dû remettre en question le recours fréquent aux processus sans concours sans justification appropriée.

Recommandation

76. La présidente de la CPP doit s'assurer qu'une ou un spécialiste qualifié en ressources humaines est disponible pour fournir des conseils d'expert et entreprendre une fonction efficace de remise en question auprès des gestionnaires participant au processus de sélection; ce rôle doit être clairement compris par les gestionnaires et le ou la spécialiste en ressources humaines.

La CPP s'est engagée à améliorer ses pratiques de dotation

77. Pendant notre examen, la direction de la CPP a reconnu que de nombreuses décisions et pratiques liées à la dotation n'avaient pas réussi à respecter les valeurs en dotation. La présidente de la CPP et le Comité de gestion ont aussi accepté de changer leur approche en instaurant des mesures pour éclaircir les liens stratégiques et opérationnels entre les valeurs en dotation et les activités connexes.

78. Depuis son arrivée en juin 2004, le nouveau directeur exécutif a travaillé de concert avec la présidente et le Comité de gestion à intégrer des changements aux pratiques de dotation de la CPP et dans d'autres domaines liés aux ressources humaines. Le directeur exécutif a dirigé la rédaction de l'ébauche d'un plan des ressources humaines de 2004-2005. Le plan détermine trois stratégies destinées à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'organisation. Une de ces stratégies consiste à évaluer quels services liés aux ressources humaines sont offerts par SPPCC.

79. De plus, la CPP a intégré un engagement à l'égard de la gestion des ressources humaines dans les ententes de rendement des membres de l'équipe de direction. En outre, le cadre de gouvernance en matière de prise de décisions de la CPP, approuvé en avril 2005, comprenait une disposition concernant la conformité aux valeurs en dotation et une autre relative à l'application de ces valeurs.

80. La CPP a élaboré des principes directeurs à suivre dans des situations liées à la gestion des ressources humaines. Ces principes ont été approuvés par la présidente et le Comité de gestion, puis communiqués au personnel. La **pièce 4** énumère certains des principes directeurs.

Pièce 4 : Extrait des principes directeurs en matière de ressources humaines de la CPP

- Une communication régulière et ouverte aura lieu avec les fonctionnaires, et cette communication sera le fondement d'une stratégie globale en matière de communications.
- Le Comité de gestion appuie les valeurs fondamentales en matière de dotation que sont la compétence, l'impartialité et la représentativité, qui guideront les processus de dotation.
- Le Comité de gestion reconnaît que, pour s'assurer que ces valeurs sont respectées, les nominations doivent être fondées sur le mérite.
- Lorsqu'ils entreprendront des mesures de dotation, les gestionnaires examineront la candidature des fonctionnaires du ministère, conformément aux obligations juridiques et opérationnelles.
- Le Comité de gestion s'engage à favoriser l'établissement d'un environnement de travail qui respecte les fonctionnaires et qui les soutient dans leur carrière, qui répond à leurs besoins en matière de formation, et qui préconise la conciliation travail-vie personnelle.
- Le Comité de gestion s'engage à encourager la participation des associations de fonctionnaires à l'élaboration et à la révision des pratiques et des politiques relatives aux ressources humaines.
- Un système de classification et de contrôle de la dotation sera mis en place pour s'assurer du respect des valeurs et des principes.
- Les activités relatives aux ressources humaines seront surveillées pour assurer de bonnes pratiques de gestion grâce à une reddition de comptes régulière au Comité de gestion.

81. En mai 2005, les membres du Comité de gestion de la CPP ont participé à un cours d'une journée sur la dotation fondée sur les valeurs, offert par l'École de la fonction publique du Canada.

82. En juillet 2005, la directrice générale des ressources humaines de SPPCC et le directeur exécutif de la CPP on signé un document intitulé Gestion et services en matière de dotation et classification qui spécifie les rôles et les responsabilités des deux organisations.

83. Nous croyons que la CPP va dans la bonne direction en corrigeant les irrégularités en matière de dotation que nous avons repérées. La CPP ne doit pas sous-estimer les efforts qui devront être consentis pour améliorer son régime de dotation. Une expertise appropriée en matière de ressources humaines combinée à un système de surveillance efficace aideront la CPP à atteindre ses objectifs.

La CFP a imposé des conditions à la délégation des pouvoirs de dotation

84. La vérification a révélé que les pratiques de dotation de la CPP n'avaient pas respecté le principe du mérite et les valeurs en dotation. Nous avons sérieusement envisagé de retirer complètement à la CPP la délégation des pouvoirs de dotation.

85. Nous croyons que les mauvaises pratiques étaient attribuables au manque de formation et de compréhension, et non à de mauvaises intentions. De plus, la CPP n'a pas reçu les conseils auxquels elle avait le droit de s'attendre de la part de son fournisseur de services.

86. Comme la CPP a pris des mesures dans le but d'améliorer ses pratiques de dotation, la CFP a décidé de ne pas lui retirer la délégation des pouvoirs de dotation. La CFP lui a plutôt imposé certaines conditions en ce qui concerne la délégation de ces pouvoirs. Jusqu'à ce que la CFP soit convaincue que la CPP a mis en place un régime de dotation approprié, la présidente ne pourra pas déléguer les pouvoirs de dotation à une autre personne que le directeur exécutif. La CPP doit présenter des rapports d'étape trimestriels à la CFP, qui surveillera de près la dotation. Si la CPP choisit de recevoir des services stratégiques des conseillers ou des conseillères en dotation de la CFP, la CFP travaillera de concert avec les gestionnaires de la CPP et du fournisseur de services à propos des meilleures façons d'embaucher des personnes très qualifiées, tout en respectant la LEFP et les valeurs en dotation.

En marche vers la nouvelle LEFP

87. En vertu de la nouvelle LEFP, les gestionnaires ne seront pas tenus de prendre en considération plus d'une personne aux fins d'une nomination fondée sur le mérite (paragraphe 30(4)). En outre, les nominations peuvent être faites dans le cadre d'un processus annoncé ou non annoncé (article 34). Ces deux dispositions pourraient laisser entendre que toutes les mesures prises par les gestionnaires de la CPP seraient légitimes conformément à la nouvelle *Loi*.

88. Toutefois, il est à noter que, dans son préambule, la nouvelle *Loi* énonce toute une série de valeurs auxquelles les gestionnaires doivent se conformer, à savoir le mérite et l'impartialité, des pratiques d'emploi équitables et transparentes ainsi que le respect des employés et employées. La CFP demandera aux gestionnaires de justifier la tenue de tout processus non annoncé. Ainsi, les gestionnaires devront être en mesure de démontrer aux membres de leur personnel, à leurs administrateurs généraux et administratrices générales, à la CFP et, éventuellement au Tribunal de la dotation de la fonction publique, de quelle façon leurs décisions respectent le principe du mérite et les valeurs en dotation. Les mesures prises par les gestionnaires de la CPP n'étaient pas conformes à ces valeurs en vertu de la *Loi* actuelle pas plus qu'elles ne les respecteraient en vertu de la nouvelle *Loi*.

89. Nous constatons qu'en vertu de la nouvelle *Loi*, les fonctionnaires peuvent présenter au Tribunal de la dotation de la fonction une plainte fondée sur un « abus de pouvoir », expression qui englobe également le « favoritisme personnel ». Dans notre étude sur le sujet, diffusée parallèlement à ce rapport, nous soulignons les comportements qui amènent les personnes à croire que les décisions de dotation sont influencées par un certain favoritisme personnel. Bon nombre des comportements décrits dans ce rapport sont incompatibles avec la dotation fondée sur les valeurs et si cela persiste, les gestionnaires de la CPP peuvent s'exposer à des allégations de favoritisme personnel.

Conclusion

90. Il faut porter une attention immédiate aux pratiques de dotation de la CPP. Pendant la période visée par la vérification, la CPP a embauché des personnes choisies à l'avance dans le cadre de concours publics, a changé la durée de leur emploi, et a reclassifié ou promu ces personnes en utilisant des processus sans concours. En choisissant des personnes à l'avance, la CPP a refusé des possibilités d'emploi à d'autres fonctionnaires et à des citoyennes et citoyens canadiens. Les membres du jury de sélection de la CPP n'ont étudié qu'une candidature en vue d'une nomination et n'ont pas fondé leurs décisions en matière de nomination sur des évaluations officielles ou sur d'autres renseignements objectifs. Ces pratiques de dotation sont inacceptables.

91. À notre avis, la CPP n'a pas respecté le principe du mérite prescrit par la LEFP ni les valeurs en dotation énoncées dans son Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation conclue avec la CFP.

92. La présidente de la CPP n'a pas fait en sorte que la CPP dispose d'un cadre approprié de gestion de la dotation, y compris d'une définition claire des rôles et des responsabilités ainsi que des activités liées à la surveillance efficace de la dotation.

93. Nous avons également trouvé peu d'éléments probants concernant des conseils d'expert fournis par le fournisseur de services, anciennement le ministère du Solliciteur général. Au lieu de promouvoir une prise de décision fondée sur les valeurs, le fournisseur de services a donné des conseils qui n'étaient pas adéquats pour aborder les risques et les conséquences des stratégies de dotation et des nominations proposées par les gestionnaires de la CPP. En grande partie, les responsables des ressources humaines du fournisseur de services ont simplement facilité les demandes de la CPP sans remettre en question quoi que ce soit et sans donner des conseils judicieux.

94. Vers la fin de la présente vérification, la CPP a commencé à mettre en place les éléments nécessaires à l'établissement d'un régime de dotation plus approprié. À cet effet, la CFP a imposé des conditions à la délégation des pouvoirs de dotation jusqu'à ce qu'elle soit convaincue que la présidente a instauré un régime de dotation approprié à la CPP.

Réponse de la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) : Nous croyons que la vérification traduit à juste titre les activités qui se sont déroulées du mois d'avril 2001 au mois de septembre 2004, période au cours de laquelle quatre des cinq postes de direction étaient vacants pour diverses raisons, ce qui limitait grandement la capacité de l'organisme à planifier, à respecter ses engagements et à faire rapport, en général. Au printemps 2004, alors qu'il était possible de rétablir la stabilité aux échelons supérieurs, la présidente s'est engagée à réunir une équipe de gestion solide et à entreprendre une planification exhaustive de l'organisme et des ressources humaines. À l'automne 2004, tandis qu'on annonçait qu'une vérification aurait lieu, une équipe de gestion avait été créée, la planification allait bon train et des changements importants s'opéraient en matière de gestion des ressources humaines. Nous sommes reconnaissants que le rapport de vérification fasse mention de ces efforts soutenus. Par ailleurs, nous nous engageons à adopter des méthodes fondées sur le respect des valeurs de la dotation et à tirer parti des possibilités offertes par la nouvelle *Loi* régissant la dotation. Ainsi, nous renforcerons ces valeurs et comblerons nos besoins opérationnels dominants.

Réponse du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada (SPPCC): SPPCC a déjà pris d'importantes mesures pour améliorer et renforcer les services en matière de ressources humaines, y compris entre autres : des changements organisationnels; et, l'élaboration de listes de vérification de la documentation de dotation dont l'utilisation serait obligatoire pour faire en sorte que tous les documents nécessaires sont contenus dans les dossiers, y compris les justifications écrites relatives aux décisions liées à la dotation. Ces efforts sont renforcés davantage par une entente entre le centre de responsabilité (CPP) et le fournisseur de services (SPPCC) concernant leurs responsabilités et leurs rôles respectifs ainsi que l'affectation au dossier de la CPP d'un conseiller en ressources humaines de niveau plus élevé au sein de SPPCC.

À propos de la vérification

Objectif

L'objectif de la vérification était d'évaluer dans quelle mesure chaque décision en matière de dotation prise par la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) respectait le principe du mérite établi dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP) et les valeurs en dotation, conformément à l'Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation avec la Commission de la fonction publique (CFP).

Portée et approche

Nous avons examiné 51 processus de sélection **(Tableau 1)** effectués au cours de la période d'avril 2001 à septembre 2004. Nous avons examiné et analysé les documents pertinents, y compris les dossiers de dotation ministériels. Nous avons aussi procédé à des entrevues avec les membres de la direction de la CPP, les représentants et les représentantes du syndicat et les responsables de Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC). Nous avons exclu de notre examen les types de nominations qui font présentement l'objet d'une vérification de la CFP, soit les nominations à des emplois temporaires, à des emplois étudiants et les nominations intérimaires à des postes du Groupe de la direction.

Tableau 1 : Processus de sélection de la CPP d'avril 2001 à septembre 2004

PROCESSUS DE SÉLECTION (type)	NOMBRE
Nominations à la suite d'un concours	**14**
Concours publics (embauche à l'externe)	13
Concours interne à la fonction publique	1
Nominations sans concours	**35**
Nomination intérimaire	1
Changement de la durée (déterminée à indéterminée)	14
Reclassification	13
Renouvellement de nomination pour une période déterminée	3
Promotion	3
Nomination pour une période déterminée dans des situations d'urgence	1
Total des nominations en vertu de la LEFP	**49**
Mutation	**1**
Total des processus de sélection en vertu de la LEFP	**50**
Détachement	**1**
Total des processus	**51**

Source : Direction générale de la vérification de la CFP

Critères

Nous avons tiré nos critères de vérification de l'Entente concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation conclue entre la CPP et la CFP. Nous nous attendions à trouver ce qui suit :

- des décisions impartiales en matière de sélection et un accès raisonnable et équitable aux possibilités de carrière et de perfectionnement pour les membres du personnel;
- des rôles et responsabilités des gestionnaires participant au processus de sélection, définis et communiqués par la présidente;
- avant d'exercer leurs pouvoirs de dotation, les gestionnaires de la CPP connaissent bien la dotation fondée sur les valeurs dans le cadre de la LEFP;
- une surveillance active par la CPP de ses activités de dotation par rapport aux facteurs de gestion des risques afin d'assurer une gestion efficace des décisions et des processus de sélection et de prendre des mesures correctives en temps opportun;
- la CPP précise ses besoins en matière de ressources humaines et les associe à son mandat et à ses objectifs stratégiques;
- le fournisseur de services assume ses responsabilités en matière de dotation en fournissant des conseils d'expert en temps opportun aux gestionnaires de la CPP, y compris une fonction efficace de remise en question.

Équipe de vérification

Vice-présidente intérimaire, Direction générale de la vérification :
Kathryn Elliott

Directeur général, Opérations de vérification :
Michael Corber

Gestionnaire de la vérification :
Denise Coudry-Batalla

Vérificatrices :
Micheline Newberry, Dora Preito, Kris Trottier

Glossaire

Concours interne
Concours auquel seules sont admissibles les personnes employées au sein de la fonction publique.

Concours public
Concours dans le cadre duquel les personnes qui ne sont pas employées dans fonction publique sont admissibles à une nomination. Les personnes travaillant déjà à la fonction publique peuvent également présenter une demande.

Détachement
Nouvelles fonctions attribuées à un ou une fonctionnaire pour une période temporaire et sans augmentation de la rémunération. Ce terme s'applique généralement à une affectation entre ministères et nécessite une entente écrite.

Embauche externe
Nomination d'une personne provenant de l'extérieur de la fonction publique.

Emploi occasionnel
On peut utiliser une méthode de dotation temporaire pour répondre aux besoins en dotation à court terme, par exemple pour remplacer des fonctionnaires en congé ou pour réaliser des projets à court terme. Les personnes embauchées au moyen de cette méthode ne sont pas considérées comme des employés ou des employées en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et ne sont pas admissibles aux concours internes.

Mérite relatif
Dans un processus lié au mérite relatif, une personne est évaluée par rapport à d'autres, jugée compétente pour un poste, et classée selon son mérite.

Mutation
Déplacement volontaire d'un ou d'une fonctionnaire vers un nouvel emploi qui ne constitue ni une promotion, ni une modification de la durée des fonctions.

Nomination intérimaire
Affectation temporaire d'un ou d'une fonctionnaire aux fonctions d'un poste de niveau supérieur, accompagnée d'une augmentation de la rémunération.

Nomination d'urgence pour une période déterminée
Les ministères se sont vu déléguer les pouvoirs de recruter et de nommer des personnes pour une période déterminée dans une situation d'urgence, par exemple lorsque la santé des gens, la sûreté, la sécurité, l'environnement ou les services essentiels à la population sont menacés.

Nomination sans concours
Nomination, fondée sur le mérite individuel ou relatif, faite sans la tenue d'un concours.

Personnel temporaire
Méthode de dotation qui peut être utilisée pour remplacer le personnel permanent en congé pour une courte période, pour traiter une charge de travail accrue ou pour répondre à des besoins opérationnels urgents. Habituellement, le personnel temporaire est embauché à contrat, par l'entremise d'une entreprise ou d'une agence. Le personnel temporaire n'est pas nommé en vertu de la *Loi* sur l'emploi dans la fonction publique et n'est pas considéré comme employé.

Zone de sélection
Paramètres géographiques, professionnels et organisationnels que doivent respecter les candidats et les candidates afin d'être admissibles à une nomination. Dans un processus sans concours, la zone de sélection détermine le droit d'appel.